



# SENADO

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

**Hon. Javier A. Aponte Dalmáu**  
Portavoz de la Mayoría

Presidente Comisión de Reglas y Calendario | Comisión de Proyectos Estratégicos y Energía

October 5<sup>th</sup>, 2021

Hon. Raúl Grijalva  
Chairman  
Natural Resources Committee  
U.S. House of Representatives  
1511 Longworth HOB  
Washington, DC 20515

[Nrdems@mail.house.gov](mailto:Nrdems@mail.house.gov)

[Brian.modeste@mail.house.gov](mailto:Brian.modeste@mail.house.gov)

[Ivan.Robles@mail.house.gov](mailto:Ivan.Robles@mail.house.gov)

## **RE: Energy Crisis in Puerto Rico**

Dear Chairman Grijalva:

On September of 2017, the electric system of Puerto Rico suffered a devastating blow when the Island was hit by Hurricane María. Most Puerto Ricans were without electric power for several months. In the aftermath of the hurricane, the Government of Puerto Rico enacted Law 120-2018 to implement a new public policy in favor of the privatization of our electric system.

Later, on June 22, 2020, a contract entitled "Puerto Rico Transmission and Distribution System Operation and Maintenance Agreement" was signed between the Puerto Rico Electric Power Authority (PREPA) (owner), the Puerto Rico Public-Private Partnerships Authority (Administrator), Luma Energy, LLC. (management operator) and Luma Energy ServCo, LLC (service operator).

The terms of said contract, as well as the irregular and deficient transition process, was controversial and the legislature of Puerto Rico proposed legislation to postpone the implementation of the agreement in response to the requests of our constituents.

Unfortunately, the governor vetoed the initiative and falsely argued that Luma Energy was ready to assume its contractual responsibilities.

On January 28<sup>th</sup>, 2021 the Senate of the Commonwealth of Puerto Rico ordered the Committee of Energy and Special projects to carry out a legislative inquiry into the terms, scope and implementation of the contract subscribed between the local Government and Puma Energy PR, LLC. Energy PR, LLC. (S.R. 1). As part of that process, on June 28<sup>th</sup>, 2021 the Committee issued a preliminary report listing several disturbing findings (enclosure). However, the legislative process has been disrupted by Luma's refusal to comply with several orders of the Supreme Court of Puerto Rico to provide documents and information to the legislative committees with jurisdiction in this matter.

It should be noted that, despite the fact that the contract assigned Luma Energy the responsibility over the transmission and distribution of energy, it also allowed Luma to create a subsidiary to provide energy generation services (Shared Services Agreements). In that case, Luma would be in position to control the entire energy operation in Puerto Rico. That is particularly troublesome if we consider that the Federal Emergency Management Agency (FEMA) has allocated close to 9 billion dollars for the renovation of our energy generation grid.

In other words, with the blessing of the Financial Oversight and Management Board created by the Puerto Rico Oversight, Management and Economic Stability Act of 2016, the local government transferred a public monopoly into private hands using federal funds. We are concerned that policy decision and the possibility of Shared Service Agreements could jeopardize the much needed resources if FEMA reconsider its allocation by virtue of the provisions of the Stafford Act, Public Law 100-707.

Even worse, since Luma Energy took over the operation from the Puerto Rico Electric Power Authority few months ago, the condition of our electric system has deteriorated dramatically. In sum, under Luma, constant power outages and several tariff increases have become a daily reminder of a failed policy and a permanent hurdle for all Puerto Ricans and our languished economy.

According to the Executive Director of the Public-Private Partnership Agency, this aforementioned transaction was "endorsed and promoted by the federal government".

*Hon. Raúl Grijalva*

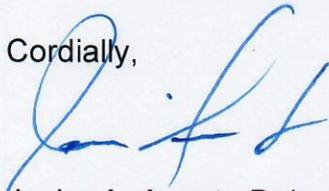
*October 5<sup>th</sup>, 2021*

3

Given these remarks, and the critical situation that we are facing, it is of the utmost importance that the congressional committee that you chair assume immediate jurisdiction to assess the energy policy in Puerto Rico and its implementation.

With nothing further,

Cordially,



Javier A. Aponte Dalmau

c Members of the Natural Resources Committee of the U.S. House of Representatives

Enclosure

# ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

19<sup>na.</sup> Asamblea  
Legislativa

1<sup>ra.</sup> Sesión  
Ordinaria

## SENADO DE PUERTO RICO

### R. del S. 1

#### PRIMER INFORME PARCIAL

28 de junio de 2021

#### AL SENADO DE PUERTO RICO:

La **Comisión de Proyectos Estratégicos y Energía** del Senado de Puerto Rico, previo estudio y consideración de la **Resolución del Senado 1**, tiene a bien someter el Primer Informe Parcial, con sus hallazgos, recomendaciones y conclusiones, solicitando la aprobación del mismo.

#### ALCANCE DE LA MEDIDA

 La Resolución del Senado 1 ordena a la Comisión de Proyectos Estratégicos y Energía del Senado de Puerto Rico del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, a realizar una investigación exhaustiva en torno al contrato otorgado entre la Autoridad de Energía Eléctrica (AEE), la Autoridad para las Alianzas Público Privadas (AAPP) y LUMA Energy, LLC., su necesidad y propósito público, el proceso de contratación, su cumplimiento con el ordenamiento legal, el alcance de sus cláusulas y condiciones, su efecto sobre los derechos de los empleados de la corporación pública, así como su potencial impacto sobre las finanzas de esta y la facturación por servicio a los

consumidores, con el propósito de validar, o procurar su posible enmienda o resolución en el mejor interés del pueblo de Puerto Rico.

## TRASFONDO HISTÓRICO

En Puerto Rico, existe la impostergable necesidad de transformar el sistema eléctrico de la AEE. Esta transformación implica una modernización con tecnología del Siglo XXI, con una visión enfocada en proveer un sistema centrado en el cliente, con viabilidad financiera, confiable y resiliente, de manera que resulte en un modelo de sostenibilidad y que se convierta en el motor del desarrollo económico de Puerto Rico.

Tras años de inconsecuente inversión en el sistema eléctrico, unido a un sofocante endeudamiento, la AEE tuvo el mayor reto ante sí tras la destrucción causada por los huracanes Irma y María. Su complejo sistema de transmisión y distribución, sufrió daños que demostraron que la AEE tenía serias deficiencias: poca preparación (“readiness”), requería una actualización en sus manejos, en sus procesos internos, en su estructura organizacional y en la robustez de su respuesta ante emergencias.

La falta de actualización de sus tarifas para cubrir la base de los costos operacionales, el no invertir en la modernización del sistema energético, el no realizar las aportaciones al sistema de retiro correspondientes, menoscabaron el servicio que el consumidor merecía. Además de haber incurrido en deudas significantes, la AEE falló en implementar un programa de mejoras capital a largo plazo, e hizo decisiones con fines políticos, *v. gr.*, el evitar aumento en la tarifa, desembocando en un servicio pobre y poco confiable.

Este modelo operacional, convirtió a la AEE en una especie de “fuerza hueca” (“hollow force”), incapaz de prepararse para la asimilación de los avances tecnológicos existentes, dirigirse hacia una firme incursión en otras fuentes de producción de energía, y en atender el robustecimiento de toda su red de generación, transmisión y distribución. Las políticas públicas que históricamente se han implementado en la AEE, han tenido el efecto de degradar el sistema, promulgar gastos inútiles, tales como

proyectos de gran magnitud cancelados (algunos en su etapa de construcción), fuga de talentos y criterios de reclutamiento “desafortunados”.

Ante este cuadro, el 22 de junio de 2020, la AEE firmó un contrato de Operación y Mantenimiento con Luma Energy, LLC. (ManagementCo) y Luma Energy ServCo, LLC. (ServCo), ambas como “Operador”, y la Autoridad para las Alianzas Publico-Privadas (P3) como “Administrador”. El administrador del contrato es la P3. Por lo tanto, es la P3 quien supervisa al Operador (LUMA). De esta manera la AEE, que es la entidad que cuenta con la pericia en el campo de energía, queda excluida de este rol de supervisión.

El contrato incluye los servicios de transmisión y distribución; facturación y cobro; operaciones del centro de control, incluyendo el despacho de generación; la ejecución de proyectos capitales y actividades relacionadas. En esencia, el contrato concede la administración de la AEE para operar, conducir, mantener, reparar y restaurar la red eléctrica de la AEE, excluyendo las operaciones de generación de energía.

El contrato es por un término de 15 años, con la expectativa de que la privatización permita la transformación del sistema energético actual a uno de energía limpia. La compensación incluye un pago de \$60 millones durante una transición inicial (“Front-End Transition”), más gastos relacionados. El pago fijo anual comienza en \$70 millones en el primer año, aumentando a \$105 millones en el cuarto año, permaneciendo constante durante el resto del término del contrato. La tarifa por concepto de incentivos comienza en \$13 millones en el primer año, aumentando a \$20 millones en el cuarto año, permaneciendo constante durante el resto del término del contrato. La tarifa de incentivo se pagará en función del cumplimiento con métricas de desempeño, según aprobado por el Negociado de Energía de Puerto Rico (Negociado). Las tarifas fijas y por concepto de incentivo se ajustan considerando inflación, al comienzo de cada año de contrato.

Existen serias preocupaciones sobre el impacto en el costo de la energía para los ciudadanos y en el mejor interés del pueblo de PR, así como el impacto sobre los

derechos de los empleados y jubilados de la AEE, entre otros temas. Esto, precisamente, por la falta de transparencia que caracterizó todo el proceso de procurar, seleccionar y contratar con la entidad.

Para el proceso de la concesión del sistema de transmisión y distribución y venta de activos de la AEE se cambió la normativa. Esto ocurrió mediante la aprobación de la Ley 120 de junio de 2018, y se decidió mantener este cambio de normativa durante todo el proceso. La Ley 120 establece que cualquier transacción de la AEE se deberá llevar a cabo conforme al proceso para el establecimiento de Alianzas Público-Privadas (APP), según la Ley 29-2009, Ley de Alianzas Público-Privadas. Mediante la referida ley, se definen las transacciones de la AEE de una manera amplia, incluyendo no sólo la concesión del sistema de transmisión y distribución y venta de activos, sino también cualquier función, servicio o instalación de la AEE.

La Ley 120, según enmendada, sólo le concede 30 días al Negociado para emitir el Certificado de Cumplimiento de Energía. Mediante este certificado se aprueba por el Negociado el contrato preliminar, según definido en la Ley 120. Además, esta ley faculta para que la certificación, requerida en caso de una compañía de servicio eléctrico, se emita de manera automática sin necesidad de que el Negociado actúe sobre la misma. El efecto de la Ley 120, resultó en el desplazamiento y remoción de facultades del Negociado, limitando a la entidad reguladora a emitir un Certificado de Energía para certificar un Contrato de Alianza cumple con el marco regulatorio y el derecho vigente.

Los funcionarios de la P3 consideraron que la referida empresa era la más capacitada y preparada para realizar la transformación que se necesita en Puerto Rico. Además, fue la propuesta más "económica" y la que aparentemente ofreció los términos comerciales que el poder ejecutivo buscaba. Este acuerdo requerirá que la empresa contratada trabaje directamente con la "Federal Emergency Management Agency" (FEMA) y el "U.S. Department of Housing and Urban Development" (HUD), para el uso planificado de las ayudas federales asignadas para la reconstrucción de la red de transmisión y distribución, y otros proyectos afines.

## ANÁLISIS DE LA MEDIDA

### I. Memoriales y ponencias recibidos en la Comisión

Como parte de los trabajos relacionados a la investigación que la medida procura, se celebraron las siguientes vistas públicas por la Comisión:

1. El lunes, 22 de marzo de 2021, a las 9:00am, en el Salón de Audiencias Dr. Leopoldo Figueroa, comparecieron a deponer el el Ing. Ralph Kreil, presidente de la Junta de Gobierno de la AEE, y el Ing. Efran Paredes Maisonet, director ejecutivo de la AEE.
2. El viernes, 26 de marzo de 2021, a las 9:00am, en el Salón de Audiencias María Martínez de Pérez Almiroty, comparecieron a deponer Héctor Rosario Hernández, CPA, ex director de la AEE; la Lcda. Ivelisse Sánchez Soultaire, ex secretaria de la Junta de Gobierno de la AEE (antes Junta de Directores); Lcdo. Luis R. Santini Gaudier, ex representante de los Consumidores ante la Junta de Gobierno de la AEE; y el Lcdo. Fermín Fontanés Gómez, director ejecutivo de la P3.
3. El lunes, 19 de abril de 2021, a las 9:00am, en el Salón de Audiencias Miguel A. García Méndez, comparecieron a deponer el Lcdo. Edison Avilés Deliz, presidente del Negociado de Energía de Puerto Rico; y el Ing. Tomás Torres Placa, representante de los consumidores en la Junta de Gobierno de la AEE.
4. El martes, 1 de junio de 2021, a las 11:00am, en el Salón de Audiencias Miguel A. García Méndez, compareció el Lcdo. Omar Marrero Díaz, director ejecutivo de la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico (AAFAF).

Durante el proceso de investigación y de requerimientos de información, se recibieron memoriales explicativos y ponencias suscritas por las siguientes personas o entidades:

1. Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico (AEE)
2. Junta de Gobierno de la AEE
3. Alianza de Empleados Activos y Jubilados de la AEE
4. Autoridad para las Alianzas Público Privadas
5. Negociado de Energía de Puerto Rico
6. Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal
7. Lcda. Ivelisse Sánchez Soultaire, ex secretaria de la Junta de Gobierno de la AEE; Sr. Héctor Rosario Hernández, ex director ejecutivo de la AEE y el Lcdo. Luis R. Santini Gaudier, ex representante de los Consumidores ante la Junta de Gobierno de la AEE
8. "Private Alliance for Economic Growth of Puerto Rico"



## II. Testimonios consignados para récord

### a. Ing. Ralph Kreil Rivera e Ing. Efran Paredes Maisonet

El Ing. Kreil expresó de cómo la Ley 120 del 20 de junio de 2018, proveyó el marco legal para la venta, disposición, transferencia de activos, operaciones funciones y servicios de la AEE. Abundó sobre el proceso de consideración del contrato de LUMA Energy LLC, ante la Junta de Gobierno por parte de la Autoridad para las Alianzas Público Privadas. Afirmó estar en acuerdo con el contrato de LUMA, a la vez que admite que han sido incapaces de poder lidiar con los problemas históricos de la AEE.

El Ing. Paredes expresó cómo la Ley 29 de 2009, así como la Ley 120 de 2018, sentaron las bases para que se diera la contratación con LUMA. Aunque alegó no haber participado en el proceso de contratación de LUMA, entiende que los procesos se llevaron a cabo correctamente.

Ninguno de los deponentes pudo brindar información sobre aspectos medulares de la contratación como de dónde provendrá el financiamiento necesario para la ejecución del contrato, qué pasará si al 1 de junio de 2021 LUMA no cuenta con el personal necesario para operar la red de transmisión y distribución de la AEE; qué será de los empleados que no pasen a ser empleados de LUMA; si habrá o no un alza en la factura de energía al consumidor; si la “Federal Emergency Management Agency” (FEMA), ha emitido alguna expresión sobre el modelo de privatización o ‘administración’ del sistema de transmisión y distribución de la AEE adoptado en el contrato y si el mismo afecta o pudiera afectar los reembolsos de los aproximadamente 11 billones de dólares asignados a Puerto Rico para las mejoras de infraestructura de nuestro sistema eléctrico.

Ambas ponencias fueron similares en cuanto a ser limitadas a una descripción de las leyes que permitieron la contratación, y en cuanto a la ausencia de respuestas informadas a las interrogantes de los integrantes de la Comisión.

**b. Lcda. Ivelisse Sánchez Soultaire y Héctor Rosario, CPA**

Se conformó un panel compuesto por ambos deponentes. En su alocución, ambos afirmaron que Puerto Rico necesita urgentemente transformar la administración e infraestructura de su sistema eléctrico. Indicaron que ésta debe ser una transformación exitosa que propicie el desarrollo económico, mejore la calidad de vida de todos los residentes de Puerto Rico y fomente la creación de empleos. Para lograr este propósito, es requerido, según los deponentes, que todas las partes involucradas, o sea, el Gobierno, la alta gerencia de la AEE y todos sus trabajadores, reconozcan que se debe “ceder” ciertas prerrogativas para llegar a un modelo que cumpla con las necesidades de nuestra Isla.

Añadieron que, “de acuerdo a los documentos disponibles públicamente, las proyecciones de las variables que se utilizan para justificar el contrato, son demasiado optimistas y fallan en no incluir un análisis de “sensitividad” para manejar la incertidumbre de variables importantes. Expresaron que en el informe de “FTI

Consulting”, que se incluye en el “Partnership Committee Report” para justificar la adjudicación a LUMA, se incluye una comparación del costo de energía en Puerto Rico con otras jurisdicciones de los Estados Unidos continentales para concluir que el costo de la energía en Puerto Rico es el más caro. Afirmaron que el Negociado debe exigir a la AEE y a la P3 un análisis más completo para validar las proyecciones. Aún con esas proyecciones optimistas, LUMA tendrá que acudir ante el Negociado próximamente para solicitar un aumento en la tarifa de energía eléctrica. Señalan que, al presente, LUMA ha excedido la cantidad presupuestada de gastos para el primer año.

Entre las preocupaciones más importantes, ambos deponentes destacaron las siguientes:

1. “El contrato brinda más protección a los intereses de LUMA, que al interés público. Establece condiciones que podrían propiciar un conflicto de intereses, ya que LUMA pudiera contratar a sus compañías matrices para realizar obras de rehabilitación o construcción tanto para transmisión y distribución, como para generación.
2. En caso de un desastre prolongado, como el causado por el huracán María, de extenderse la situación por 18 meses o más, LUMA podría terminar el contrato unilateralmente y abandonar la Isla a su suerte. Esto toma mayor relevancia si consideramos que a tres años del huracán María, el sistema eléctrico de la Isla continúa en un estado de fragilidad.
3. Este contrato provee para la privatización de todo el sistema eléctrico de la Isla a manos de LUMA, incluyendo la parte administrativa de la generación (al menos por un período inicial de tres años), despacho, transmisión y distribución de energía eléctrica, concentrando todas estas funciones en un solo ente privado. Esto propendería a un monopolio, pero esta vez en manos privadas.
4. El contrato despoja a los empleados y a los jubilados de la AEE de los derechos laborales adquiridos a lo largo de muchos años. □

5. El contrato dispone para el pago a LUMA de un "Incentive Fee" en caso de que se excedan las métricas de desempeño esperadas para un año en particular. Sin embargo, no establece penalidades en el caso de que no se alcancen las métricas esperadas. Las métricas, según aparecen en el Anejo IX del Contrato, no son vinculantes y deben ser revisadas para facilitar la administración del Contrato y proteger el interés público. □
6. LUMA es una corporación de responsabilidad limitada y de nueva creación, por lo que el interés público debe protegerse mediante una "Parent Company Guarantee". La cuantía máxima de garantía de \$105 millones para la totalidad del término del contrato no es suficiente, si se comparan con otros contratos de la industria eléctrica que se han otorgado en Puerto Rico.
7. El proceso de redacción, adjudicación y formalización del contrato se realizó sin transparencia. Tampoco se defendió el interés público, no se defendieron los clientes, los empleados, y mucho menos los retirados. Este contrato se trató como si fuera un contrato de adhesión.
8. El Contrato es potencialmente malo para los clientes, empleados y jubilados de la AEE, y pudiera obstaculizar la meta de proveer un sistema centrado en el cliente, con viabilidad financiera, confiable y resiliente, que sea un modelo de sostenibilidad, y que se convierta en el motor del desarrollo económico de Puerto Rico.

En cuanto a la responsabilidad de la política energética del país, según los deponentes, el contrato, según propuesto, le quita al Gobierno, su rol principal de establecer justicia social, promover programas para eliminar la pobreza, crear un ambiente adecuado de desarrollo y crecimiento económico, y establecer e implantar una sana política pública sobre los recursos de energía, dada la geografía particular de la Isla. Además, y de suma importancia, no hay garantía contenida en el contrato de que el modelo adoptado de administración del sistema de transmisión y distribución, haya sido avalado por la "Federal Emergency Management Agency".

### **c. Lcdo. Fermín Fontanés Gómez**

Comenzó su ponencia expresando las facultades de la Autoridad para las Alianzas Público Privadas para “la creación de proyectos prioritarios, fomentar el desarrollo y mantenimiento de instalaciones de infraestructura, compartir entre el Estado y el contratante el riesgo que representa el desarrollo, operación o mantenimiento de dichos proyectos, mejorar los servicios prestados y las funciones del Gobierno, fomentar la creación de empleos, y promover el desarrollo socioeconómico y la competitividad del País”.

Hizo énfasis, el Lcdo. Fontanés, sobre el marco jurídico creado por la Ley 29, la Ley 120 y la Ley 17, y de la necesidad y propósito público de un proyecto de transmisión y distribución de energía en Puerto Rico, por la situación histórica de deuda y poca o ninguna inversión en infraestructura en la que ha sido sumida la Autoridad de Energía Eléctrica. Habló sobre cómo, ante este escenario, el gobierno de Puerto Rico anunció la selección de LUMA, un consorcio formado por Quanta Services, Inc., y ATCO Ltd., como proponente escogido que habría de estar encargado de la operación y mantenimiento del sistema de transmisión y distribución de energía eléctrica en Puerto Rico. Sobre esta selección, habló sobre el proceso de contratación, licitación y adjudicación, sobre el contrato con el operador (LUMA) que finalmente fue suscrito.

Sobre el contrato, el Lcdo. Fontanés describió el potencial impacto sobre las finanzas en la operación del sistema de transmisión y distribución, sobre la vigencia del mismo, sobre el proceso de facturas por los servicios a los consumidores, sobre la terminación del contrato y el rol del operador en la implantación de la política pública energética del País. También habló de los efectos sobre los derechos de los empleados de la AEE, y de cómo, según su opinión, con el contrato el pueblo de Puerto Rico finalmente se beneficiará de un sistema más confiable, asequible, centrado en el cliente, con menos interrupciones y en donde el número de incidentes y otras medidas de seguridad alcancen los estándares de la industria.

En su ponencia no pudo precisar cómo se financiaría el contrato de LUMA. Tampoco pudo afirmar que la factura del consumidor no sufriría un alza, así como tampoco pudo afirmar si FEMA avala, o en manera alguna, acepta el modelo de administración suscrito entre el Gobierno de Puerto Rico y LUMA, de manera que no se puedan ver afectados los fondos asignados para la reconstrucción de nuestro sistema eléctrico.

En su turno de preguntas, el Senador Javier Aponte Dalmau, le cuestionó en específico al deponente sobre el "Partnership Committee" (Comité de Alianza), creado para evaluar y seleccionar las personas calificadas y los proponentes de las transacciones de la AEE, y establecer y negociar los términos y condiciones que se considere apropiados para los contratos de alianza o contratos de venta correspondientes, y la existencia de conflicto de interés entre sus miembros. En la discusión, se confirma que este Comité de Alianza es quién solicita la aprobación de un candidato por el Negociado de Energía, a través de la petición del Certificado de Cumplimiento de Energía. El Negociado de Energía, a su vez, tiene el deber de evaluar esa propuesta y determinar si cumple con el marco regulatorio y la política pública energética.

Sobre este particular, se preguntó en específico sobre el Comisionado Presidente, toda vez que el Comisionado Presidente, el Lcdo. Edison Avilés Deliz, participó en ambas fases: (1) fue miembro del Comité de Alianzas que seleccionó al proponente, preparó y presentó el informe, y solicitó el Certificado de Cumplimiento de Energía al Negociado; y luego (2) evaluó su propia propuesta y resolvió su propia solicitud en su rol de adjudicador como Comisionado Presidente en el Negociado, formando así parte de la decisión sobre el Certificado de Cumplimiento de Energía. Esto es, que se ocupó de seleccionar un proponente y luego 'se cambió de sombrero' para determinar, como adjudicador de un organismo gubernamental independiente, si esa selección fue acertada o cumple con el marco regulatorio. Ante este claro problema, el deponente confirma esta aseveración fáctica, aunque entiende que no hubo conflicto de intereses ni falta de transparencia.

En cuanto a quién será responsable de establecer la política energética del país, el deponente Fontanés, le indica al Senador Aponte Dalmau, que lo será la P3 (Autoridad para las Alianzas Público Privadas).

En otra línea de preguntas, se le inquirió al Lcdo. Fontanés, sobre si FEMA ha aprobado o firmado algún acuerdo para reembolsar el dinero de LUMA, o ha emitido expresión alguna relacionada. La respuesta fue en la negativa.

**d. Lcdo. Edison Avilés Deliz**

En su exposición, el Lcdo. Avilés habló sobre cómo mediante la Ley 120-2018 y la Ley 29-2009, se creó el marco jurídico que dio paso a la creación de una alianza público privada para el contrato de operación y mantenimiento del sistema de transmisión y distribución de la AEE. De igual manera, esbozó cual fuera la participación suya y del Negociado en el proceso de obtención del Certificado de Cumplimiento Energético, así como el análisis del borrador del contrato con LUMA. Indicó que el Negociado fue creado por la Asamblea Legislativa para asegurar que la política energética que establezca el pueblo de Puerto Rico por medio de sus representantes electos, sea efectivamente implantada, siempre velando el interés público, y para inyectar transparencia donde anteriormente reinaban procesos inútiles que acababan costándole al bolsillo del consumidor.

No obstante, esta participación por parte del Negociado en cuanto a la otorgación del Certificado de Cumplimiento Energético y la evaluación del borrador de contrato, fue cuestionada por los senadores. Particularmente, el Hon. Javier Aponte Dalmau inquirió sobre la existencia de un conflicto de intereses en el proceso de obtención del certificado. Este certificado refrenda que el Contrato Preliminar cumple con la Ley de Política Energética de Puerto Rico y su marco regulatorio. Afirmó el Senador Dalmau que el Negociado, a través de su presidente Avilés, participó como asesor como miembro del Comité de Alianza, en la discusión del borrador de contrato, para lo cual emitió opiniones y recomendaciones. Luego, el contrato pasó a dirimirse en el pleno del Negociado, para lo cual había un conflicto de intereses que no se superó. Al

participar en el Comité, el licenciado Avilés opinó y recomendó sobre un documento que, posteriormente, pasaría juicio. No tan sólo participó el licenciado Avilés, sino que entre los comisionados fue distribuido el borrador del contrato para impresiones y recomendaciones sobre el mismo, extendiendo a todo comisionado que intervino, una estado de irreconciliable conflicto de intereses.

Sobre la participación del licenciado Avilés en el Comité de Alianza, opinó el deponente que ésta facilitó que el Negociado pudiera descargar su obligación de proveer asistencia técnica, experta, financiera y de recursos humanos que solicite la Autoridad para las P3, para asegurar que cada transacción de la AEE sea exitosa. Sobre el conflicto de intereses, se limitó a decir que no hubo tal; que sus actuaciones e intervenciones fueron cónsonas con las responsabilidades de la oficina que dirige.

*Je* Sobre documentos que haya presentado LUMA hasta el momento en el Negociado, este último ha concluido que los documentos presentados en referencia a los procedimientos de "Initial Budgets, System Remediation Plan" y "System Operating Principles" son insuficientes, por lo cual le ordenó que suplementara sus solicitudes. Específicamente, el Negociado requirió la presentación, dentro de un breve plazo, de cierta documentación, así como la discusión en más detalle de ciertos aspectos de las solicitudes que el Negociado estima necesario para poder evaluarlas adecuadamente. Igualmente, el Negociado ha establecido un calendario procesal para la evaluación de las métricas de ejecución.

En cuanto a si tiene conocimiento sobre si la Federal Emergency Management Agency (FEMA) se ha expresado o avalado el modelo adoptado en este contrato de alianza, indicó el deponente desconocer la requerida información. Sobre si este contrato de alianza conllevaría un alza en la factura al consumidor, indicó que fuera de los costos por compra de combustible, entiende que no conllevaría un alza en la factura.

**e. Ing. Tomás Torres Placa**

Comentó el Ing. Torres que, la transformación del sistema eléctrico de Puerto Rico es necesaria. Indicó que para ello se requiere transformar el sistema en uno que

provea un servicio confiable y a bajos costos para todos los consumidores en cumplimiento con la política energética de Puerto Rico, Ley 17 de 2019. No obstante, en cuanto al contrato de LUMA Energy, LLC. (LUMA), se requiere atender áreas específicas para lograr esta transformación, como lo son los costos de operación, la supervisión del contrato, y continuidad de servicio.

Abordó, además, el proceso de certificación del Operador por el Negociado, para otorgar el Certificado de Cumplimiento de Energía. Indicó que éste se llevó a cabo sin participación ni discusión pública. En cuanto a la revisión por parte de la Junta de Gobierno de la AEE, el contrato fue otorgado con poca discusión y oportunidad para ofrecer comentarios durante el proceso de revisión.

 El Ing. Torres planteó que la aprobación del operador de un sistema de transmisión y distribución, y su respectiva certificación como Compañía de Servicio Eléctrico, normalmente se origina y desarrolla en el regulador de la utilidad eléctrica, en este caso, el Negociado. Este proceso tiene que desarrollarse dentro de una amplia participación ciudadana debido a los impactos que este tiene en todos los sectores que constituyen el interés público, incluyendo principalmente a todas las clases de clientes, y en el caso de Puerto Rico, a toda la sociedad ya que la AEE es el único proveedor de energía eléctrica de la Isla.

En torno a la revisión por parte de la Junta de Gobierno de la AEE del contrato, indica el Ing. Torres que, éste fue discutido sólo una vez, el viernes 19 de junio de 2020, por la Junta de Gobierno antes de que se llevara a cabo la votación para su ratificación, el lunes 22 de junio. No hubo interacción entre la Junta de la AEE y LUMA o cualquiera de sus filiales o matrices, más allá de reuniones privadas con algunos miembros de la Junta de Gobierno y la P3. La forma en que se llevó a cabo este proceso, confesó el Ing. Torres, mostró que aún queda camino por recorrer para lograr los más altos estándares de buena gobernanza y transparencia.

Acotó el Ing. Placa que, por medio de este contrato, la AEE le otorga sus facultades y poderes a un operador contratado y además lo convierte en el patrono de todos sus empleados, con excepción de lo relacionado a la generación. Esta contratación

claramente va más allá de los deberes de un operador del sistema de transmisión y distribución. Por lo tanto, más que revisar aspectos específicos del contrato se requiere revisar el concepto de la contratación, como detallado en su ponencia.

**f. Lcdo. Omar Marrero Díaz**

En su ponencia, el Lcdo. Marrero Díaz resumió una “radiografía” que surge del Plan Fiscal certificado para el Gobierno de Puerto Rico por parte de la Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico (JSF). Según se indica en dicho plan, a través de los años la Autoridad de Energía Eléctrica (AEE), no actualizó sus tarifas para cubrir la base de los costos operaciones, no invirtió en la modernización del sistema energético, no realizó las aportaciones al sistema de retiro correspondientes, y falló en proveerle a la clientela un servicio confiable. La AEE incurrió en deudas significantes, falló en implementar un programa de mejoras capital a largo plazo, e hizo decisiones con fines políticos, como el evitar aumento en la tarifa, desembocando en un servicio pobre y poco confiable.

Mencionó el deponente, además, que este “modelo operacional” llevó a la AEE a una situación financiera insostenible. Todo esto, exacerbado por una administración altamente politizada, precios volátiles de combustible , reducción en la demanda por el servicio eléctrico, sumado a una contracción económica sufrida en todo el País, resultó en una AEE incapaz de pagar el servicio de su deuda. Fue entonces cuando en julio de 2017, la AEE se acogió al Título III de la “Ley PROMESA”. Previo a esta solicitud de quiebra, la AEE carecía de acceso a mercados capitales que permitieran la inversión para modernizar su red de transmisión y generación, contribuyendo aún más al pobre servicio experimentado en la Isla, tanto en residencias como en comercios.

Manifestó el deponente que, sobre este cuadro fáctico, se situación se agravó aún más luego del paso de los huracanes Irma y María en el 2017. Los daños provocados por estos fenómenos atmosféricos, demostraron que la AEE requería una actualización en sus manejos y procesos para satisfacer las necesidades de sus consumidores. Por esto,

desde el 2018, los planes fiscales certificados por la JSF para la AEE contemplan la concesión de la operación de la corporación pública a una entidad del sector privado.

Con la aprobación de la Ley 120-2018, Ley para Transformar el Sistema Energético de Puerto Rico, se estableció la política pública que sentó las bases para transformar el sistema eléctrico en uno moderno, sostenible, confiable, eficiente, costo-efectivo y resiliente a los embates de la naturaleza. Sobre estas incidencia, el deponente esbozó un resumen del proceso que se llevó a cabo. Expresó las siguientes fechas e incidentes:

1. 4 de junio de 2018: se inició el proceso de licitación del proyecto mediante un estudio de mercado;
2. 31 de octubre de 2018: se publicó en la página de internet de la Autoridad para las Alianzas Público Privadas (AAPP) la Solicitud de Cualificaciones del Proyecto ("RFQ", por sus siglas en inglés);
3. 15 de diciembre de 2018: Se recibieron en la AAPP las cualificaciones de cinco (5) proponentes que estaban interesados en participar del proceso de transformación de la AEE;
4. 17 de enero de 2019: Se notificó por parte del Comité de Alianzas designado para el proyecto que se eligieron cuatro proponentes cualificados;
5. 1 de febrero de 2019: Se compartió con los proponentes cualificados la Solicitud de Propuestas ("RFP", por sus siglas en inglés);
6. 25 de noviembre de 2019: Dos (2) de los cuatro (4) proponentes presentaron sus propuestas;
7. 11 de enero de 2020: El Comité de Alianzas seleccionó una propuesta preferida;
8. 22 de junio de 2020: La AAPP anunció la aprobación del contrato con LUMA Energy, LLC. (LUMA)

El Lcdo. Omar Marrero aseguró que el contrato con LUMA es una concesión y no una privatización (que no es monopolio) porque los activos no se transfieren y siguen en manos del gobierno. En su defensa del contrato por el cual se entregan las operaciones de transmisión y distribución de la Autoridad de Energía Eléctrica (AEE) al consorcio LUMA, a preguntas del Senador Aponte Dalmau, admitió que el mismo tiene sus riesgos en lo que se relaciona al reembolso de fondos por parte de autoridades federales. Esta es precisamente la parte fundamental y más preocupante en términos de las consecuencias para el País de no recibir esos fondos federales por incumplimiento por el Stafford Act (ley federal de asistencia de emergencia tras desastre). Ante ese escenario, la AEE sería responsable de pagar por la reconstrucción del sistema de transmisión y distribución, afirmó el Senador Aponte.

 El deponente recordó que la AEE llevaba años en una situación insostenible, enfrentando dificultades financieras, administraciones politizadas y la volatilidad de los precios de combustible, por lo cual no había sido capaz de mantener y modernizar su sistema y ofrecer servicio de calidad a los clientes, ni de cumplir con las obligaciones de su sistema de pensiones. Repitió que toda esa situación empeoró luego del impacto de los huracanes Irma y María, y por tal razón, desde el 2018, los planes fiscales certificados por la Junta de Supervisión Fiscal (JSF) para la AEE, contemplan la concesión de la operación de la corporación pública a una entidad del sector privado. Una concesión que permitiría “abaratarse” el costo energético, así como permitir el cumplimiento de la AEE con las políticas ambientales aplicables.

Agregó el deponente que, bajo ese escenario, él entiende que se logró confeccionar un contrato que cumple con los requisitos legales pertinentes en cuanto a la protección de derechos de los empleados de la AEE, el establecimiento de métricas específicas de cumplimiento por parte de LUMA, y medidas para asegurar un servicio de energía eléctrica eficiente para Puerto Rico. Confiado en los beneficios del contrato, indicó el deponente que, contrario a lo que afirman comúnmente las personas, el contrato de LUMA, es una concesión, no una privatización, como ocurrió con las Navieras y la “Puerto Rico Telephone Company” donde el modelo utilizado en la transacción sí se

transfirió la titularidad de los activos al ente privatizador. Defendió Marrero que, en este caso de LUMA, el titular de todos los activos sujetos al contrato, sigue siendo el gobierno de Puerto Rico.

En su turno de preguntas y comentarios, el Senador Javier Aponte Dalmau, indagó sobre la utilización de fondos federales para la ejecución del contrato con LUMA. Llamándole “artífice del contrato” al deponente, toda vez que éste fuera director ejecutivo de la AAPP bajo el cual se preparara el mismo, el Senador Aponte Dalmau le requirió al deponente evidencia alguna que demostrara que los fondos federales asignados a Puerto Rico para la reconstrucción de la red de transmisión y distribución, no estaban “en juego” por el tipo de “monopolio privado” que ahora existe en manos de LUMA. En específico, se le inquirió al deponente sobre si había un “documento legal o compromiso” de la Agencia Federal de Manejo de Emergencias (“FEMA”, en inglés) “de pagarle a la AEE por el desembolso de la operación de lo que sea LUMA, en términos de si es una concesión y privatización. Ante el requisito específico del Senador Aponte Dalmau, el Lcdo. Marrero admitió que tal documento “no existe, ni va a existir, porque FEMA no trabaja así, ni tampoco se lo va a garantizar”.

En cambio, el deponente sostuvo que por esa razón “uno tiene que buscar abogados especializados en la materia que hagan una opinión en ese sentido. Esa opinión existe, ese ejercicio se hizo, para confirmar que cumple con los requisitos del Stafford Act. Sobre el particular, aclaró el deponente que el pago por servicios a LUMA, “no es reembolsable ni nunca se ha pretendido que sea reembolsable. Lo que es reembolsable es la ejecución”. Al día de hoy, indica el deponente, hay un documento que establece claramente lo que nos van a reembolsar. Esto es un trabajo continuo porque cada noventa (90) días, afirma el deponente, la AEE tiene que dar una actualización del plan de ejecución de esas obras.

Sobre el particular de las obras y mejoras a llevarse a cabo en el sistema de transmisión y distribución, Marrero detalló que FEMA tiene un Plan de Proyectos

("PW", en inglés) que establece cuáles son los proyectos elegibles y el costo que tendrían. Sobre tales, FEMA tiene la obligación de financiar esa obra de reconstrucción.

En sus declaraciones, el licenciado Omar Marrero, explicó que los \$894 millones que son necesarios para poder capitalizar las cuentas para la ejecución del contrato de LUMA a partir del 1 de junio de 2021, no pueden obtenerse a base de un préstamo. Aunque no pudo precisar de donde saldrían los \$894 millones requeridos para comenzar el contrato de LUMA, se pudo interpretar razonablemente de sus declaraciones que tendrían que salir del fondo general del gobierno de Puerto Rico. Según indicó el licenciado Omar Marrero, la transformación de la AEE es una de las metas principales de la Junta de Supervisión Fiscal. De tomarse un préstamo, y considerando la actual situación deficitaria de la AEE, estos cargos agravarían la situación financiera de la AEE y, por ende, del gobierno de Puerto Rico.

Sobre los fondos que utilizará LUMA para llevar a cabo sus operaciones, Marrero explicó que LUMA va a tener un presupuesto, que recién aprobó el Negociado de Energía, que asegura que por los próximos tres años no haya un incremento en la tarifa como resultado de la operación de LUMA. Ese presupuesto, indicó Marrero, establece lo que ellos pueden "gastar en las distintas partidas", e incluye las cuentas operacionales, algunas para proyectos federales que serían reembolsados y otras para los proyectos estatales que se tienen que hacer que no salen de los efectos del huracán María y por tanto, no son elegibles para reembolsos.

Ante la falta de seguridad en los desembolsos que se vislumbran, el Senador Aponte Dalmau indicó que "FEMA unos días dice, estos proyectos sí; pero hay otros días que dice, estos proyectos no, como le ha pasado a varios municipios. El deponente replicó asintiendo a la aseveración del Senador: "eso lamentablemente ha pasado", admitió Marrero.

El Senador Aponte Dalmau cuestionó el riesgo que representaba operar desembolsando dinero con una expectativa incierta de cuándo se reembolsaría. "Puede pasar que me paguen, que me paguen menos, o que no me paguen. La operación conlleva un riesgo", expresó. El deponente Marrero añadió sobre el particular, que

aunque no le podía ofrecer una certeza donde eliminara todo riesgo, al trabajar los contratos, se intenta atender todo lo que pudiera ser razonablemente previsible en el momento que se firma ese contrato de manera que se mitiguen esos riesgos.

## CONCLUSIÓN

La transformación del sistema eléctrico de Puerto Rico es necesaria. Se requiere transformar nuestro sistema de generación, transmisión y distribución en uno que provea un servicio confiable y a bajos costos para todos los consumidores en cumplimiento con la política energética de Puerto Rico, según trazado en la Ley 17 de 2019. No obstante, se requiere atender áreas específicas dentro del contrato objeto de estudio por esta medida, para lograr esta transformación.

 Son múltiples los ángulos o factores que deben analizarse de este contrato. De entrada, puntualizamos que un contrato que por su naturaleza jurídica abarca no una, sino varias áreas de rendimiento y desempeño. Asimismo, debe tener, en igual medida, una serie de controles, puntos de inspección, y de referencia, y remedios que posibiliten que el dueño o contratante, pueda continuamente evaluar el rendimiento de la parte contratada. Lo medianamente prudente y equitativo, es que el Contrato incluyese cinco (5) elementos básicos de verificación y control:

1. Un sistema objetivo y claro de avalúo y puntuación;
2. Una lista objetiva de indicadores de rendimiento;
3. Un cronograma de hitos objetivos y verificables, amarrados a obligaciones contractuales;
4. Una escala que pondere y asigne pesos y recompensas a cada uno de esos hitos;□
5. Un sistema de medición y puntuación semestral diáfano y claro, con mecanismos objetivos □de remedio.

La falta de los elementos más básicos de verificación y controles revela mucho sobre la capacidad negociadora de la parte contratada. Así pues, el contrato de LUMA es el producto de una vasta y amplísima experiencia de la parte contratada, con una

clara ventaja sobre la parte contratante. Nada más con mirar la orientación y peso de los remedios dispuestos en el contrato, para percatarse de que a la parte que no invierte -la contratada-, cuyo riesgo es casi impalpable, resulta que también es la que mayor y mejores remedios contractualmente posee.

En cuanto a los fondos que habrán de recibirse para la reconstrucción y modernización de nuestra red de transmisión y distribución, no existe garantía, compromiso o evidencia alguna de que FEMA vaya a reembolsar los fondos de administración como gastos en que incurra la AEE. Tampoco existe garantía o expresión alguna por la agencia federal que avale o reconozca como legítima y viable bajo el "Stafford Act", la estructura adoptada por el gobierno y el ente privado para la "concesión" de las operaciones de nuestra red eléctrica.

En ningún momento se discutió en el proceso de negociación -ni se contempla en el contrato-, el riesgo de lo que constituye la cláusula sobre contratar con la compañía matriz, lo que pudiera potencialmente dar paso a un esquema de "multipropiedad" para así burlar las restricciones de transacciones reguladas con el gobierno, y dar paso a contrataciones entre entes privados. (De ordinario, el Estado no interviene en las contrataciones entre entes privados) En el caso de este contrato, existe el riesgo de que LUMA -justificado por la necesidad o demanda de servicios-, contrate con personas o entidades a altos costos, los que luego opondría a la AEE para su reembolso. Por otro lado, el no restringir este tipo de contratación en el contrato, puede constituir riesgo de que las subsidiarias puedan entrar al negocio de generación y convertir el servicio en un monopolio privado.

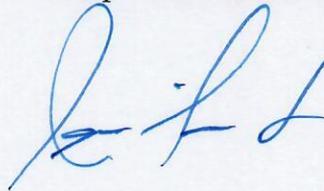
Por lo anterior, podemos razonablemente concluir que hay que enmendar la Ley 29-2009. No tan sólo tiene áreas que permiten conflictos de interés, falta de transparencia, sino que también permite la cesión de la delegación de facultades a favor de terceros.

Hemos visto con este contrato un modelo atípico de privatización donde se están usando fondos federales para servicios públicos. Para cumplir con el Stafford Act, se desmantelan entidades públicas, utilizándolas como método de "tesorería". Este

modelo pone en riesgo nuestra seguridad energética, y coloca en un estado de vulnerabilidad a los recipientes del servicio público, toda vez que si el gobierno es incapaz de asegurar los reembolsos federales, en última instancia, serán los ciudadanos quienes tendremos que pagar por la irresponsabilidad de someternos a modelos de privatización que han sido diseñados e impuestos sin que exista garantía legal que sustenten los mismos.

Es imperativo que la Asamblea Legislativa, pase revisión de las lecciones y resultados del contrato de LUMA, a los fines de reformular y reenfocar todo el marco legal y regulatorio existente, tanto lo referente al traspaso o concesión sobre activos públicos, como de la contratación gubernamental en general. En ese análisis, es importante determinar los mecanismos y procesos que deben enmendarse, eliminarse o añadirse para que la negociación de condiciones contractuales sobre activos y servicios públicos, sea equitativa y proporcional para el ente público contratante, que se proteja el interés público y se resguarde el interés del consumidor que terminará pagando por los servicios que se presten.

Respetuosamente sometido,



**Hon. Javier Aponte Dalmau**  
Presidente  
Comisión de Proyectos Estratégicos y Energía